

La Concurrence

et le développement

LA PUISSANCE DES MARCHÉS CONCURRENTIELS

5

De meilleurs services grâce à la recherche sur la concurrence

Des recommandations fondées sur des données probantes permettent aux travailleurs migrants de l'Ouzbékistan d'avoir accès à de meilleurs services d'envoi d'argent.

À l'instar des travailleurs migrants partout au monde, les travailleurs ouzbeks envoient dans leur pays d'origine une partie de leur rémunération pour appuyer leur famille et leur collectivité — et jusqu'à récemment, les frais de transfert monétaire pouvaient atteindre 10 %. Ces frais sont à la baisse parce que la concurrence et des innovations recommandées permettent aux consommateurs d'avoir de plus en plus de choix.



Sergey Sorokin et Julia Sorokina

Tous les travailleurs migrants font face au même problème : trouver la meilleure façon d'envoyer une partie de leur salaire durement gagné chez eux, de manière rapide, sûre et au moindre coût possible.

L'effondrement de l'Union soviétique dans les années 1990 a donné lieu à la création de 15 petits États indépendants, mais relativement pauvres, les plus pauvres se situant dans les territoires asiatiques de l'ancien empire soviétique. L'un d'entre eux, l'Ouzbékistan, présente une caractéristique commune à un seul autre pays au monde, celle de se trouver doublement enclavé, c'est-à-dire que tous les pays qui le bordent sont eux-mêmes sans littoral. C'est peut-être cet éloignement des grands marchés mondiaux, allié à la tension provoquée par une rapide transition à une économie de marché et une population de plus en plus jeune, qui a fait de ce pays de près de 27 millions d'habitants un important exportateur de main-d'œuvre.

Les estimations varient selon la source, mais on avance que jusqu'à un demi-million de travailleurs ouzbeks quittent leur pays chaque année en quête d'emplois et de meilleurs revenus. Les chiffres officiels sont beaucoup moins élevés (266 000), mais ils ne tiennent compte que des personnes qui obtiennent du ministère du Travail et de la Sécurité sociale l'autorisation de partir travailler à l'étranger. Il y a aussi de nombreux migrants « non officiels », des personnes qui ne se donnent tout simplement pas la peine de

l'obtenir. C'est ce qu'affirme le chercheur L.P. Maksakov, dans son rapport *Export of Labour from Uzbekistan*, selon lequel le nombre s'établit à 500 000.

Quoi qu'il en soit, presque tous les migrants envoient de l'argent chez eux. On estime à près de 790 millions USD les envois d'argent de l'étranger en Ouzbékistan en 2005. Il s'agit d'une somme colossale pour un pays dont la Banque mondiale estimait le produit national brut à seulement 13,67 milliards USD cette même année. Cela est également plus du double du volume de l'investissement étranger direct dans le pays. Si les familles utilisent une bonne partie de cette somme pour combler des besoins essentiels (nourriture, vêtements et logement), elles en consacrent également une part importante à l'achat de biens de consommation et à l'amélioration des logements et des services communautaires.

À l'étranger, les migrants ouzbeks travaillent dans des domaines fort variés : construction, restauration, industrie, agriculture, etc. Ils s'expatrient jusqu'en Australie, en Corée du Sud, en Afrique du Sud et aux États-Unis. Mais, peut-être en raison des liens historiques, c'est en Russie qu'ils se retrouvent de loin les plus nombreux. Tous ces travailleurs migrants, où qu'ils soient, font face au même problème : trouver la meilleure façon d'envoyer une partie de leur salaire durement gagné chez eux, de manière rapide, sûre et au moindre coût possible.

Ils sont peu nombreux à posséder un compte bancaire

Cela peut paraître un problème mineur aux yeux de gens habitués aux services bancaires modernes tels les guichets automatiques et les services électroniques en ligne. Il n'y a pas si longtemps toutefois, l'Ouzbékistan faisait partie de l'Union soviétique où seules les banques d'État étaient autorisées et ces dernières n'offraient que des services limités au grand public. Le système télégraphique, géré par le service postal, était alors le seul autre moyen de transférer de l'argent à d'autres républiques soviétiques, un moyen plutôt lent.

Depuis l'accession de l'Ouzbékistan à l'indépendance, le gouvernement a procédé à la démonopolisation du système bancaire et les succursales de l'ancienne banque soviétique se sont transformées en 28 banques commerciales indépendantes.

Malgré ces changements, peu d'Ouzbeks possèdent un compte bancaire, et il reste encore beaucoup à faire avant que les banques soient pleinement intégrées au système bancaire international. En effet, elles ne font pas encore partie du système de transfert monétaire international, bien qu'elles puissent agir comme intermédiaires entre les fournisseurs de services d'envoi d'argent et les consommateurs.

Cette situation a fourni une occasion en or aux entreprises spécialisées en transferts monétaires internationaux. La



David Astley

On estime à près de 790 millions USD les envois d'argent de l'étranger en Ouzbékistan en 2005, soit plus du double du volume de l'investissement étranger direct dans le pays.

première à se présenter a été la Western Union, en 2002. Cette entreprise américaine, vieille de 150 ans, s'affiche comme « chef de file mondial des services de transfert monétaire. » Une étude réalisée par l'Antimonopoly Policy Improvement Center (APIC) de l'Ouzbékistan, grâce à des fonds fournis par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), rapporte que malgré l'arrivée de deux concurrents plus tard au cours de cette même année, la Western Union avait accaparé 95 % du marché des envois d'argent.

L'étude avait pour but de relever les activités anticoncurrentielles et les pratiques commerciales restrictives qui avaient cours dans les services de transferts monétaires internationaux, et de définir des moyens de favoriser des règles du jeu équitables pour les participants à ce marché. Fait également important : on allait diffuser largement les résultats de la recherche dans les médias nationaux et mettre ainsi en évidence la nécessité d'accroître l'information et la transparence, ainsi que les possibilités offertes aux entreprises dynamiques.

La promulgation de la loi sur la concurrence

En 1996, le gouvernement de l'Ouzbékistan a promulgué une loi sur la concurrence en vertu de laquelle toute entreprise détenant plus de 35 % du marché est considérée comme occupant une position dominante. C'est ainsi que la clause d'exclusivité que la Western Union intégrait à ses contrats conclus avec les banques ouzbèkes a attiré l'attention. En effet, selon l'étude, une telle clause constituerait un « abus de position dominante » si l'on pouvait prouver que la Western Union occupait une position dominante sur le marché, ce qui était clairement le cas, et que cette clause restrictive faisait obstacle à la concurrence, ce que les chercheurs n'ont par ailleurs pas pu déterminer, pour bon nombre de raisons. Entre autres, la part de marché de la Western Union diminuait graduellement et ni les banques ni les concurrents n'avaient déposé de plainte contre elle. Également, seules 13 banques avaient signé des contrats avec la Western Union; bon nombre de

banques restaient donc libres de conclure des ententes avec des concurrents. De plus, ont précisé les chercheurs, la clause d'exclusivité n'avait pas empêché sept des partenaires de la Western Union de négocier des contrats avec des concurrents.

Néanmoins, le Committee on Demonopolization, Support of competition and Entrepreneurship (CDCE), l'autorité ouzbèke chargée de la concurrence de laquelle relève l'APIC, a mené sa propre enquête sur les activités de transferts monétaires. Les membres du Comité qui ont rencontré les représentants de la Western Union à qui ils ont exprimé leurs inquiétudes par rapport à la clause restrictive. L'entreprise a par la suite annulé cette clause dans tous les contrats conclus avec des banques commerciales ouzbèkes.

Dans leur quête de transparence, les chercheurs de l'APIC ont analysé la structure de coûts des services offerts par les entreprises de plus en plus nombreuses à exercer dans le domaine des transferts monétaires internationaux — il y en avait 11 en 2006. Dans l'ensemble, ils ont jugé les coûts des services d'envoi d'argent plus faibles que les frais exigés pour les transactions, en particulier dans les corridors où le volume des transferts était élevé, par exemple entre la Russie et l'Ouzbékistan. Les chercheurs ont découvert que les tarifs de la Western Union étaient effectivement les plus élevés du marché, mais pas au point d'équivaloir à ce qu'imposerait un monopole. Les chercheurs ont en fait estimé que les taux élevés de la Western Union étaient plutôt favorables à la concurrence, car les nouveaux compétiteurs attirés par ce marché offraient des tarifs plus bas.

Malgré la position dominante occupée au début par la Western Union, la forte concurrence a par la suite forcé l'entreprise et ses concurrents à réduire leurs frais. En 2002, alors que seules deux entreprises étaient en activité, les frais moyens s'élevaient à un peu plus de 10 % des sommes transférées; en 2006, 11 entreprises occupaient le marché et exigeaient des frais de 4 à 5 % en moyenne. L'une d'entre elles offrait même un taux de 2 %. À partir de ces chiffres, les chercheurs ont estimé que la concurrence avait permis aux travailleurs migrants de l'Ouzbékistan (et à

leurs familles) d'épargner jusqu'à 45 millions USD. Cette baisse des frais fait en sorte que les familles disposent de plus d'argent pour se procurer des aliments, des vêtements, des matériaux de construction, des soins médicaux et des médicaments.

De meilleurs services grâce à la recherche

Même si la situation s'est améliorée pour les travailleurs migrants désirant envoyer de l'argent au pays, les chercheurs de l'APIC ont fait des recommandations visant à favoriser une plus grande concurrence à l'intérieur du système de transferts monétaires. L'une d'entre elles concernait le service postal de l'Ouzbékistan, l'Uzbekistan Pochtasi, et elle a été mise en oeuvre. Comme le service postal est composé d'un réseau de bureaux régionaux et de « points de service » partout au pays, les chercheurs étaient d'avis qu'il pourrait certainement concurrencer les fournisseurs de services existants. À l'époque où l'étude a été réalisée, le service postal venait de mettre en place un système automatisé de transferts monétaires par voie électronique à l'intérieur du pays, mais il offrait un service international restreint. À la fin de 2007, l'Uzbekistan Pochtasi a intégré officiellement le système financier international de l'Union postale universelle, ce qui lui permet désormais de faire concurrence aux entreprises de transferts monétaires internationaux. Près de 3 200 points de service — les deux tiers en régions rurales — offrent maintenant des services de transferts monétaires internationaux.

Une autre recommandation clé visait directement les nouvelles banques commerciales ouzbèkes. En vertu du système actuel, les fournisseurs de services agissent comme intermédiaires entre les travailleurs migrants et leurs familles, mais les banques leur servent d'agents. Les chercheurs ont fait observer que les banques perdaient ainsi une occasion d'attirer des clients qui seraient peut-être davantage portés à ouvrir des comptes bancaires et à recourir aux services classiques. Dans les pays dotés de systèmes bancaires développés, ont-ils ajouté, les tarifs pratiqués pour les transferts interbancaires sont minimes ou nuls.

Les banques ouzbèkes devront sans aucun doute établir des partenariats avec des banques étrangères afin de faciliter les transferts interbancaires d'un compte à un autre. Mais au final, les résultats permettront fort probablement de couvrir toutes les dépenses initiales, selon les chercheurs.

Ces derniers ont également indiqué qu'un grand nombre de coopératives de crédit ont vu le jour au cours des dernières années, neuf d'entre elles à Tachkent, la capitale. En outre, il existe maintenant une association de coopératives de crédit officielle en Ouzbékistan. Modifier la loi afin de permettre à ces coopératives d'accéder au marché des transferts monétaires internationaux aurait pour résultats l'accroissement de la concurrence et un plus grand nombre



Karl Freudenthaler

Près de 3 200 points de service — les deux tiers en régions rurales — offrent maintenant des services de transferts monétaires internationaux.

de points de service, ce qui avantagerait les consommateurs. Les coopératives de crédit et leurs membres en tireraient également profit.

Transparence et communication : une nécessité

Peu importe l'établissement avec lequel traite le consommateur, une plus grande transparence est nécessaire, affirment les chercheurs. En plus des frais exigés par le fournisseur de services, les agents locaux imposent des frais aux destinataires, car les taux de change varient selon la devise. Les travailleurs migrants peuvent donc difficilement savoir quelle somme exacte envoyer de sorte que leurs familles reçoivent l'équivalent dans leur propre devise. Pour résoudre ce problème, les chercheurs ont recommandé que les fournisseurs de services renseignent mieux leurs clients. Les consommateurs devraient en effet disposer d'une information détaillée sur tous les aspects du service offert, sans pour cela être obligés, entre autres, d'ouvrir un compte ou de s'engager à utiliser le service.

L'incidence que la recherche réalisée par l'APIC a eue jusqu'à maintenant, à savoir l'élimination de la clause d'exclusivité et l'entrée des bureaux postaux sur le marché, démontre que la recherche sur la concurrence joue un rôle important lorsqu'elle permet de fournir des données probantes et de faire des recommandations auxquelles les responsables des politiques et les fournisseurs de services peuvent donner suite. Le succès de l'APIC tient aussi en partie aux efforts déployés pour communiquer les résultats de l'étude. Il a à cette fin organisé ateliers et colloques et mis l'information à la disposition des journaux, de la

télévision et de la radio. Enfin, il a organisé une conférence à Tachkent, en janvier 2007, vue de permettre de discuter des résultats de la recherche et de sensibiliser davantage la population à la question ainsi qu'à l'existence de services concurrentiels. La conférence a fait l'objet d'une vaste couverture dans les chaînes de télévision centrales ouzbèkes, les journaux nationaux et les nouveaux sites Web de nouvelles.

L'APIC et le CDCE sont sortis renforcés de cette expérience, nouvelle pour les représentants de ces deux institutions. Selon les chercheurs, les retombées se sont fait sentir à tous les échelons. L'APIC, comme le CDCE, a bénéficié de l'exercice en établissant sa propre méthodologie pour analyser le marché des services financiers; ce dernier représente un vaste domaine inexploité pour l'autorité de la concurrence du pays.

On fera sans doute bientôt appel aux nouvelles compétences de l'APIC en matière d'analyse des services financiers. D'après Golib Kholjigitov, directeur de l'APIC et chef de l'équipe de recherche, il semble qu'on assiste depuis peu à une certaine consolidation du marché des envois d'argent. Les tarifs ont diminué au point, semble-t-il, d'avoir atteint les plus bas niveaux possibles. Il est donc fort probable qu'il y ait une amorce de consolidation. L'autorité de la concurrence demeure donc très vigilante afin d'empêcher la collusion des prix, les cartels et les pratiques inéquitables.

L'auteur de cette étude de cas, Bob Stanley, est rédacteur à Ottawa.

Les opinions exprimées dans cette étude de cas sont celles des chercheurs subventionnés par le CRDI et des experts dans le domaine.

www.crdi.ca/un_focus_concurrence

Renseignements

Golib Kholjigitov
Directeur
Antimonopoly Policy Improvement Center
18 A, rue Navoiy
Tachkent
100011
Ouzbékistan

TÉLÉPHONE : 998-71-139-1082
TÉLÉCOPIEUR : 998-71-139-1082
COURRIEL : golibbek@gmail.com
SITE WEB : www.antimon.uz/eng

Avril 2008
CASE-COMPETITION-5F



Programme Mondialisation, croissance et pauvreté
Centre de recherches pour le développement international
CP 8500, Ottawa ON
Canada K1G 3H9

TÉLÉPHONE : 613-236-6163
TÉLÉCOPIEUR : 613-567-7748
COURRIEL : ggp@idrc.ca
SITE WEB : www.crdi.ca/mcp

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), une société d'État canadienne, est l'un des chefs de file à l'échelle mondiale de la production et de l'application de nouvelles connaissances pour relever les défis du développement international. Depuis près de 40 ans, le CRDI collabore étroitement avec les chercheurs des pays en développement et les appuie dans leur quête de moyens de créer des sociétés en meilleure santé, plus équitables et plus prospères.

Canada